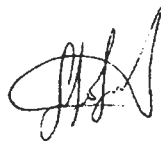


0-793207

На правах рукописи



Шор Дмитрий Михайлович

**ПОВЫШЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ РАСХОДОВ БЮДЖЕТОВ
МЕТОДОМ АУТСОРСИНГА БЮДЖЕТНЫХ УСЛУГ**

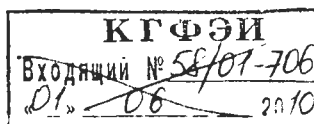
08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени

кандидата экономических наук

Волгоград 2010



Работа выполнена в государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Волгоградский государственный университет».

Научный руководитель: доктор экономических наук
Беков Роман Сергеевич.

ОПЕЧАТКА
НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА КФУ



0000801658

доктор экономических наук, профессор
Иванова Татьяна Борисовна;
кандидат экономических наук
Кудрявцев Николай Александрович.

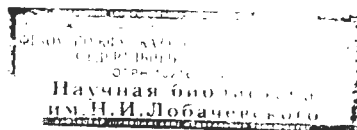
Ведущая организация: ГОУ ВПО «Орловская региональная
академия государственной службы».

Защита состоится 25 июня 2010 г. в 12:00 часов на заседании диссертационного совета Д 212.029.04 при ГОУ ВПО «Волгоградский государственный университет» по адресу: 400062, г. Волгоград, просп. Университетский, 100, аудитория 4–01 «А».

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ГОУ ВПО «Волгоградский государственный университет».

Автореферат диссертации размещен на официальном сайте ГОУ ВПО «Волгоградский государственный университет» – <http://www.volsu.ru>.

Автореферат разослан «22» мая 2010 г.



Ученый секретарь диссертационного совета
кандидат экономических наук, доцент

И. Д. Аникина

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Бюджетная политика в области расходов во многом определяет становление социально ориентированного типа экономического развития России. Расходная часть бюджета связана с оказанием государственных или муниципальных услуг соответственно уровню бюджета, которые в совокупности составляют бюджетные услуги. Принцип эффективности и экономности бюджетных средств заключается в достижении заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или в достижении наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств. Поэтому в условиях ограниченности бюджетных средств, с одной стороны, и необходимости исполнения социальных обязательств государством, повышения качества предоставляемых бюджетных услуг, с другой стороны, особую актуальность приобретает повышение результативности бюджетных расходов. Расходы бюджетов всех уровней должны быть ориентированы на достижение конечного результата наиболее эффективным способом.

Следовательно, в настоящее время одним из острых вопросов развития социально ориентированной экономики России является адаптация хорошо зарекомендовавших себя методов частного бизнеса к реализации государственных и социальных функций бюджетной сферы. К числу таких методов целесообразно отнести аутсорсинг услуг, который может быть использован для повышения результативности бюджетных расходов посредством конкуренции между бюджетными учреждениями, коммерческими и некоммерческими организациями, привлекаемыми к оказанию бюджетных услуг.

Таким образом, необходимость оптимизации бюджетной сети на региональном и местном уровнях как основного направления повышения эффективности бюджетных расходов предопределяет высокую степень актуальности выбранной темы и обуславливает необходимость дальнейшего всестороннего научного обоснования методов повышения результативности

расходов бюджетов на всех уровнях, что позволит, во-первых, с системных позиций выявить сущность и особенности реализации аутсорсинга бюджетных услуг; во-вторых, конкретизировать методические основы повышения результативности расходов бюджетов методом аутсорсинга бюджетных услуг.

Степень разработанности проблемы. Основу формирования авторской позиции относительно аутсорсинга бюджетных услуг как метода повышения результативности расходов бюджетов составляет научный аппарат общей теории финансов. Исследованием проблем определения расходов бюджетов занимались такие отечественные ученые, как А. Бабич, М. Барышев, М. Боголепов, Л. Богославцева, А. Воронина, В. Горегляд, А. Дорждеев, Л. Дробозина, Д. Завьялов, Т. Ковалева, А. Колесов, А. Лавров, С. Лушин, Л. Перекрестова, Т. Романова, М. Романовский, С. Сазонов, Н. Сычев, К. Таксир, Л. Якобсон, а также зарубежные специалисты: Д. Андерсон, Р. Барро, П. Дасгупт, Т. Рех, П. Самуэльсон, А. Смит и другие ученые.

В разработку теоретических и методологических аспектов эффективности и результативности расходов бюджетов и направлений их повышения значительный вклад внесли отечественные и зарубежные ученые: О. Александров, М. Афанасьев, С. Барулин, А. Гукова, Т. Иванова, О. Иншаков, Н. Косинова, Д. Львов, В. Мокрый, Г. Поляк, М. Придачук, В. Родионова, В. Садков, Т. Сильвестрова, В. Тараканов, Н. Тихонов, А. Улюкаев, Е. Черных, М. Яндиев, К. Беквэл, А. Бирман, П. Брук, Н. Мэнинг, Л. Хадсон, С. Яльмарсон и другие.

Проблеме определения сущности бюджетных услуг посвящены труды Г. Асселя, Л. Бухарбаевой, Д. Злобина, В. Козака, В. Корчагина, А. Кронрода, О. Ланге, Г. Литвинцевой, А. Некипелова, Д. Правдина, Н. Путило, В. Рутгайзера, Ю. Саенко, Л. Терещенко, А. Шаститко и других ученых.

Изучению аутсорсинга уделяется особое внимание в работах отечественных исследователей: Д. Амелина, Б. Аникина, В. Воронова, Н. Игнатюка, О. Календжяна, Р. Карякина, П. Климова, А. Сапронова, Д. Черемисина, А. Шеяновой, – а также зарубежных специалистов: Ф. Крегера,

К. Лангфилд-Смита, Д. Смита, К. Стингера, Р. Тьюмэна, Дж. Б. Хейвуда, К. Хенкель, Р. Хеша и других ученых.

Однако если в целом вопросы повышения результативности расходов бюджетов с позиции бюджетных учреждений получили свое развитие в трудах отечественных и зарубежных экономистов, то методические аспекты повышения результативности расходов бюджетов посредством аутсорсинга бюджетных услуг требуют более глубокой разработки.

Таким образом, актуальность исследуемой проблемы, недостаточная теоретическая и практическая база, необходимая для формирования целостной концепции повышения результативности расходов бюджетов методом аутсорсинга бюджетных услуг, предопределили выбор темы диссертационной работы, ее цель, задачи и структуру.

Цель диссертационного исследования состоит в разработке теоретико-методического инструментария повышения эффективности бюджетных расходов на основе теоретического обоснования методов повышения их результативности путем развития аутсорсинга бюджетных услуг.

Реализация цели исследования предполагает постановку и решение следующих задач:

- уточнить содержание аутсорсинга бюджетных услуг на основе выявления его функций и принципов организации;
- конкретизировать этапы при принятии решения о выборе бюджетных услуг для передачи их на аутсорсинг;
- разработать методику оценки результативности расходов бюджетов при аутсорсинге бюджетных услуг;
- выделить направления планирования расходов бюджетов при передаче бюджетных услуг на аутсорсинг;
- предложить рейтинговую систему для бюджетных услуг в качестве основы проведения мониторинга результативности расходов бюджетов.

Предметом исследования является система экономических отношений, возникающих в процессе расходования средств бюджетов на оказание бюджетных услуг.

Объектом исследования выступают бюджетные организации и учреждения, подведомственные органам исполнительной власти, а также организации, оказывающие бюджетные услуги на конкурентном рынке.

Теоретическую и методологическую основу исследования составляют научные труды отечественных и зарубежных ученых-экономистов в области бюджетного процесса, фундаментальные и прикладные исследования по повышению результативности расходов бюджетов, а также работы специалистов, занимающихся вопросами оказания бюджетных услуг и применения аутсорсинга. При разработке основных положений исследования, обосновании выводов и предложений использовались научные публикации по теме диссертации, материалы научно-практических конференций и семинаров. Теоретические и практические аспекты диссертационного исследования обусловили необходимость использования субъектно-объектного, структурно-функционального, экономико-статистического и системного анализа, а также диалектического метода познания. Диалектический метод реализован при помощи общенаучных методов и приемов, среди которых основными выступают наблюдение, сравнение, логический анализ и синтез, конкретизация и абстрагирование, обобщение теоретического и практического материала.

Информационно-эмпирическая основа исследования представлена аналитическими и статистическими обзорами; нормативно-правовыми актами органов государственной власти Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации; справочными материалами по теме исследования, опубликованными в периодической печати и размещенными в справочных правовых системах и глобальной сети Интернет; данными Федеральной службы государственной статистики, Комитета бюджетно-финансовой политики и казначейства Администрации Волгоградской области, докладов о результатах и основных направлениях деятельности структурных подразделений Администрации Волгоградской области.

Основные положения диссертационного исследования, выносимые на защиту:

1. Аутсорсинг бюджетных услуг представляет собой делегирование полномочий на оказание бюджетных услуг организациям на конкурентном рынке с целью повышения результативности и эффективности расходов бюджетов. Функциями аутсорсинга бюджетных услуг являются: 1) рациональное распределение средств бюджетов; 2) активизация предпринимательской деятельности; 3) удовлетворение потребностей потребителей бюджетных услуг; 4) оптимизация бюджетной сети на региональном и местном уровнях.

2. Принципами организации аутсорсинга бюджетных услуг являются следующие: 1) принцип соответствия оказания бюджетных услуг стандартам их качества; 2) принцип вариантности, состоящий в выборе альтернативных вариантов расходования средств бюджетов; 3) принцип ограниченности, заключающийся в том, что объемы оказания бюджетных услуг определяются размером бюджетного финансирования; 4) принцип результативности, определяющий связь между результатами оказания услуг и расходами бюджетов.

3. Методика оценки результативности расходов бюджетов при аутсорсинге бюджетных услуг основана на расчете итогового индекса результата, характеризующего альтернативные варианты расходования средств бюджетов на оказание услуг с точки зрения их результативности. Расчет итогового индекса результата включает: постановку целей и задач оказания бюджетных услуг, в рамках которых определяются мероприятия, обуславливающие направления оказания услуг, формирование показателей по соответствующим мероприятиям, расчет отклонений и определение удельных весов показателей.

4. Схема поэтапного выбора бюджетных услуг для передачи на аутсорсинг включает: определение непосредственных и конечных (общественно значимых) показателей оказания услуг, расчет индекса

результата по непосредственным и конечным показателям и итогового индекса результата.

5. Матрица планирования расходов бюджетов на оказание услуг формирует области качественно различных вариантов распределения средств бюджетов в зависимости от величины спроса и предложения бюджетных услуг, а также от соотношения общего финансирования бюджетных услуг и общих затрат на их оказание, что позволит обосновать выбор методов повышения результативности бюджетных расходов и будет способствовать увеличению уровня удовлетворенности населения от услуг и эффективности расходов бюджетов.

6. Мониторинг результативности бюджетных расходов при аутсорсинге бюджетных услуг целесообразно осуществлять на основе расчета общего рейтинга результативности, который представляет собой анализ отклонений значений показателей (затраты, непосредственные и конечные результаты, качество, результативность, эффективность оказания услуг), достигнутых (фактически, по сравнению планом) организациями, оказывающими бюджетные услуги на конкурентном рынке. Общий рейтинг результативности может позволить принять соответствующее решение о последующей целесообразности аутсорсинга.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в следующем:

– конкретизировано содержание аутсорсинга бюджетных услуг посредством уточнения его функций (распределительная, активизирующая, потребительская, оптимизирующая) и принципов организации (соответствия, вариантности, ограниченности, результативности), что расширяет научные основы аутсорсинга в бюджетном процессе;

– разработана методика оценки результативности расходов бюджетов при аутсорсинге бюджетных услуг, которая основана на сравнительном анализе итогового индекса результата оказания услуг, рассчитанного как средневзвешенная величина показателей, характеризующих достижение цели и

задач оказания услуг организациями на конкурентном рынке и бюджетными организациями и учреждениями, подведомственными органам исполнительной власти при равных объемах бюджетных средств, что развивает методические основы бюджетирования, ориентированного на результат;

– предложен алгоритм выбора бюджетных услуг для передачи на аутсорсинг, позволяющий осуществлять анализ между непосредственными и конечными (общественно значимыми) показателями оказания услуг, принимать необходимые решения по передаче услуг на аутсорсинг, что будет способствовать развитию конкуренции в бюджетной сфере и повышению результативности и эффективности расходов бюджетов;

– определены области качественно различных вариантов распределения средств бюджетов (финансирование бюджетных организаций и учреждений, приобретение услуг на конкурентном рынке) с учетом удовлетворения спроса на бюджетные услуги и оптимизации затрат на их оказание, что может повысить результативность и эффективность расходов бюджетов;

– расширены аналитические возможности мониторинга результативности расходов бюджетов при передаче бюджетных услуг на аутсорсинг посредством расчета общего рейтинга результативности, что может обеспечить более эффективное расходование бюджетных средств.

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования состоит в разработке научных положений, выводов, рекомендаций по повышению эффективности и результативности расходов бюджетов методом аутсорсинга бюджетных услуг и возможности их использования для дальнейшего развития теории государственных финансов. Полученные в исследовании результаты могут быть учтены органами государственной власти всех уровней при разработке мер бюджетной и социальной политики по повышению результативности расходов бюджетов и качества оказываемых бюджетных услуг, развитию конкуренции в бюджетной сфере и обеспечению устойчивого социально-экономического развития страны. Результаты диссертационного исследования могут найти применение в учебном

процессе при преподавании дисциплин «Государственные и муниципальные финансы», «Бюджетная система Российской Федерации», «Финансы отраслей народного хозяйства».

Апробация результатов диссертационного исследования. Основные авторские теоретические положения и практические рекомендации докладывались и обсуждались на международных (Краснодар, 2008), всероссийских (Грозный, 2008; Майкоп, 2008; Новосибирск, 2009), региональных (Волгоград, 2006–2009) научно-практических конференциях, конференциях Южного научного центра РАН (Ростов-на-Дону, 2008–2009), всероссийской выставке научно-технического творчества молодежи (Москва, 2008), публиковались в научных изданиях. Отдельные разработки автора, касающиеся этапов выбора бюджетных услуг для передачи на аутсорсинг, особенностей реализации аутсорсинга в бюджетном процессе, нашли свое отражение в научно-исследовательских работах по внедрению механизмов управления по результатам в органах исполнительной власти субъекта Российской Федерации (структурных подразделениях Администрации Волгоградской области), разработке методик оценки эффективности бюджетных расходов региональных и местных бюджетов. Предлагаемая автором методика оценки результативности расходов бюджетов нашла применение в деятельности Комитета бюджетно-финансовой политики и казначейства Администрации Волгоградской области. Также результаты исследования используются в учебном процессе ГОУ ВПО «Волгоградский государственный университет» при преподавании дисциплин «Государственные и муниципальные финансы», «Бюджетная система Российской Федерации».

Публикации. По теме диссертационного исследования опубликовано 15 научных работ, общим объемом авторского текста 5,55 п. л., в том числе одна коллективная монография с авторскими разработками и три статьи в изданиях, рекомендованных ВАК РФ.

Структура диссертационной работы предопределена целью, поставленными задачами и подчинена общей логике исследования. Работа

состоит из введения, трех глав, включающих десять параграфов, заключения, списка использованных библиографических источников, двух приложений. Работа изложена на 168 страницах, содержит 43 формулы, 34 рисунка, 18 таблиц.

Во *введении* обоснована актуальность темы исследования, обозначена степень разработанности проблемы, определены цель и задачи, предмет и объект исследования, раскрыты научная новизна, теоретическая и практическая значимость, отражена апробация полученных результатов исследования.

В *первой главе «Теоретические аспекты формирования расходов бюджетов на оказание бюджетных услуг»* уточнено содержание аутсорсинга бюджетных услуг, определены функции и принципы его организации.

Во *второй главе «Методические аспекты повышения результативности расходов бюджетов в процессе аутсорсинга бюджетных услуг»* предложен алгоритм выбора бюджетных услуг для передачи на аутсорсинг и разработана методика оценки результативности расходов бюджетов при аутсорсинге бюджетных услуг.

В *третьей главе «Совершенствование практики применения аутсорсинга бюджетных услуг при формировании расходов бюджетов»* определены направления планирования расходов бюджетов при аутсорсинге услуг и обосновано проведение мониторинга результативности расходов бюджетов на основе предложенной рейтинговой системы для бюджетных услуг.

В *заключении* обобщены результаты диссертационного исследования, сформулированы выводы и рекомендации научного и практического характера.

В *приложении* содержатся методические рекомендации по подготовке докладов о результатах и основных направлениях деятельности главных распорядителей средств бюджетов; проект закона Волгоградской области «О государственном управлении по результатам».

ОСНОВНЫЕ ИДЕИ И ВЫВОДЫ ДИССЕРТАЦИИ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

Аутсорсинг бюджетных услуг, функции и принципы. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. предполагает широкомасштабное распространение практики передачи организациям на конкурентном рынке бюджетных услуг, которые им предстоит оказать. В исследованиях Д. Амелина отмечается острая необходимость передачи ряда бюджетных услуг на конкурентный рынок. В работах Н. Игнатьюка рассматривается аутсорсинг бюджетных услуг как вариант сорегулирования бизнеса и власти. Вместе с тем авторы в своих исследованиях по-разному трактуют содержание аутсорсинга бюджетных услуг, что свидетельствует об отсутствии единого понимания сущности самих бюджетных услуг и, как следствие, аутсорсинга бюджетных услуг.

Вопросам определения сущности бюджетных услуг посвящены работы Л. Бухарбаевой, О. Ланге, В. Рутгайзера и других ученых, рассматривающих бюджетные услуги как неосознаваемое благо материального и нематериального характера, предоставляемое и потребляемое в процессе их оказания за счет средств бюджетов в соответствии с расходными обязательствами.

Раскрытию содержания аутсорсинга бюджетных услуг способствует уточнение его функций и принципов. К основным функциям аутсорсинга бюджетных услуг мы относим:

- распределительную, которая отражает направления и объемы рационального расходования бюджетных средств на оказание услуг бюджетными организациями и учреждениями, подведомственными органам исполнительной власти, и организациями на конкурентном рынке;
- активизирующую, которая способствует росту и развитию предпринимательской деятельности на рынке бюджетных услуг;
- потребительскую, которая проявляется в соответствии качества и стоимости бюджетных услуг ожиданиям потребителей услуг по удовлетворению их потребностей;

– оптимизирующую, которая включает в себя разработку мероприятий, направленных на оптимизацию бюджетной сети на региональном и местном уровнях.

Основными принципами организации аутсорсинга бюджетных услуг являются:

– соответствие – оказание бюджетных услуг организациями на конкурентном рынке осуществляется согласно стандартам качества бюджетных услуг, в основе которых лежат нормативы и правила, регламентирующие технологию, объем и качество оказания услуг;

– вариантность – выбор организации, оказывающей бюджетные услуги на конкурентном рынке, в результате сопоставления альтернативных вариантов расходования средств бюджетов;

– ограниченность – увеличение оказываемых организациями на конкурентном рынке объемов услуг, обусловленное размером бюджетного финансирования;

– результативность – непосредственная связь между результатами достижения целей и задач оказания услуг и расходами бюджетов.

Таким образом, под аутсорсингом бюджетных услуг следует понимать делегирование полномочий на оказание бюджетных услуг организациям на конкурентном рынке с целью повышения результативности и эффективности расходов бюджетов. Аутсорсинг бюджетных услуг формирует альтернативные варианты предоставления услуг, что способствует развитию конкуренции в бюджетной сфере и создает условия для повышения результативности расходов бюджетов.

Методика оценки результативности расходов бюджетов при аутсорсинге бюджетных услуг. Альтернативные варианты оказания бюджетных услуг целесообразно оценивать с точки зрения результативности их финансирования. Существующие методики оценки результативности расходов бюджетов, отраженные в трудах О. Александрова, А. Гуковой, Н. Мэннинга и

других ученых, опираются на расчет индикаторов, что позволяет увязать результаты оказания бюджетных услуг и расходные статьи бюджетов.

Результативность расходов бюджетов представляет собой систему достижения целей и задач оказания бюджетных услуг по показателям непосредственного, конечного (общественно значимого) результата и результативности деятельности субъектов оказывающих услуги. Оценка результативности расходов бюджетов формируется путем соотношения целей и задач предоставления бюджетных услуг и результатов произведенных расходов.

Методика оценки результативности расходов бюджетов при аутсорсинге бюджетных услуг реализуется поэтапно. На первом этапе определяются основные виды бюджетных услуг. На втором этапе происходит постановка целей (достижение общественно значимых результатов) и задач (достижение непосредственных результатов) оказания бюджетных услуг. На третьем этапе формируется перечень мероприятий, обуславливающих направления предоставления бюджетных услуг в рамках поставленных целей и задач. Четвертый этап характеризуется формированием системы показателей по соответствующим мероприятиям и их значений. На пятом этапе определяется характер эффекта показателей: прямой (рост значений в динамике рассматривается как положительная тенденция) или обратный (уменьшение значений в динамике рассматривается как положительная тенденция). На шестом этапе определяются отклонения значений показателей по формуле (1) для прямого эффекта и формуле (2) для обратного эффекта:

$$In = \frac{In_a - In_g}{In_g}, \quad (1) \qquad In = \frac{In_g - In_a}{In_g}, \quad (2)$$

где In – отклонение значения показателя;

In_a – значение показателя аутсорсера;

In_g – значение показателя бюджетной организации (учреждения).

На седьмом этапе формируются балльные оценки показателей на основе расчетов их отклонений по значениям (единица отклонения значения показателя соответствует единице балльной оценки). На восьмом этапе

экспертным путем определяются удельные веса показателей в зависимости от их значимостей в рамках соответствующих целей и задач (сумма весов показателей по целям и задачам в рамках одной бюджетной услуги составляет 1). На девятом этапе рассчитываются индексы результата по показателям посредством перемножения балльных оценок показателей на соответствующие им удельные веса. На десятом этапе рассчитываются индексы результата по мероприятиям (сумма индексов результата по показателям в рамках отдельных мероприятий) и итоговый индекс результата (сумма всех индексов результата по мероприятиям).

Таким образом, методика оценки результативности расходов бюджетов при аутсорсинге бюджетных услуг позволяет оценивать альтернативные варианты расходования средств бюджетов на оказание услуг бюджетными организациями и учреждениями, подведомственными органам исполнительной власти, и организациями на конкурентном рынке, а также осуществлять выбор рационального варианта, что способствует повышению результативности расходов бюджетов.

Алгоритм выбора бюджетных услуг для передачи на аутсорсинг. Выбор бюджетных услуг для передачи на аутсорсинг следует осуществлять посредством расчета итогового индекса результата на основе непосредственных и конечных (общественно значимых) показателей. Итоговый индекс результата представляет собой средневзвешенную величину показателей, характеризующих достижение цели и задач оказания услуг, организаций на конкурентном рынке и бюджетных организаций и учреждений, подведомственных органам исполнительной власти при равных объемах бюджетных средств.

Информационной базой построения алгоритма выбора бюджетных услуг для передачи на аутсорсинг являются данные учредительных документов, отчетности о деятельности и долговых обязательствах бюджетных организаций и учреждений, подведомственных органам исполнительной власти, статистической отчетности, социологических опросов и экспертных оценок.

На первом этапе алгоритма выбора бюджетных услуг для передачи на аутсорсинг определяются непосредственные и конечные (общественно значимые) показатели оказания услуг (рис. 1).

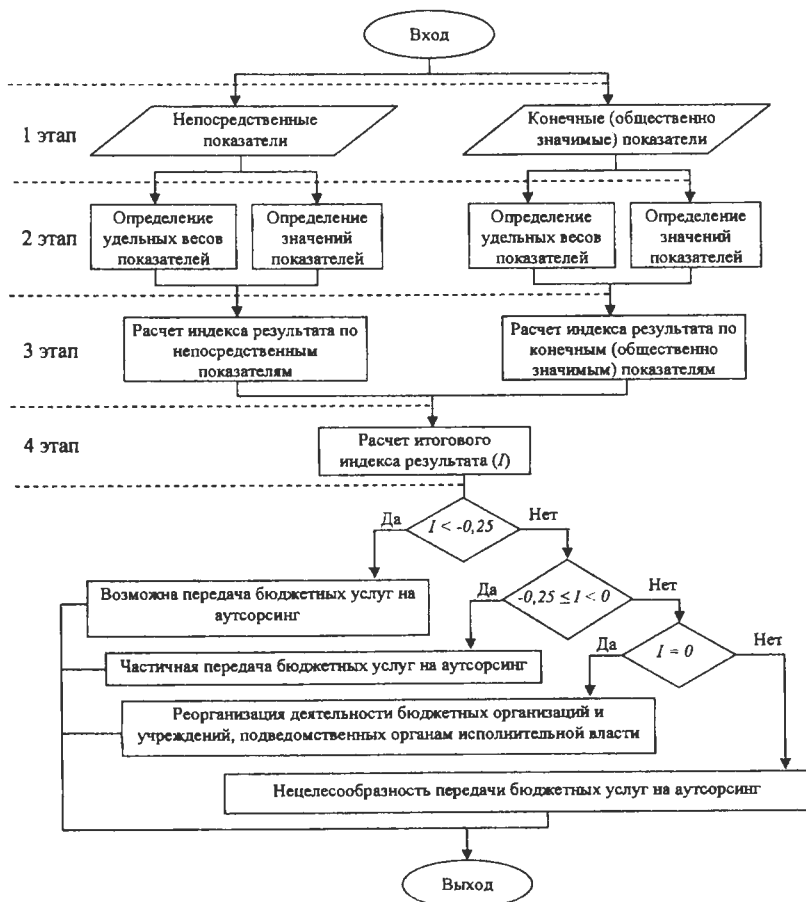


Рис. 1. Алгоритм выбора бюджетных услуг для передачи на аутсорсинг

На втором этапе определяются значения каждого непосредственного и конечного показателя. Затем экспертным путем определяются удельные веса показателей в зависимости от их значимостей (сумма весов непосредственных и конечных показателей равна 1).

На третьем этапе рассчитывается индекс результата по непосредственным (конечным) показателям путем суммирования произведений значений на соответствующие им удельные веса по всем непосредственным (конечным) показателям.

На четвертом этапе рассчитывается итоговый индекс результата, на основе которого принимается решение о передаче бюджетных услуг на аутсорсинг. Он рассчитывается как сумма индексов результата по непосредственным и конечным показателям.

Если итоговый индекс результата меньше $-0,25$ пункта, то следует принять решение о возможной передаче бюджетных услуг на аутсорсинг; если он находится в интервале от $-0,25$ до 0 пунктов, необходимо частично передать услуги на аутсорсинг; если равен 0 , то целесообразно провести реорганизацию деятельности бюджетных организаций и учреждений, подведомственных органам исполнительной власти; если индекс больше 0 , передавать бюджетные услуги на аутсорсинг нецелесообразно.

Таким образом, предложенный для расчета итоговый индекс результата может позволить осуществлять выбор бюджетных услуг для передачи на аутсорсинг, что создает условия для повышения эффективности предоставления услуг.

Планирование расходов бюджетов на оказание бюджетных услуг. Снижение стоимости бюджетных услуг приводит к увеличению величины их предложения при ограниченных средствах бюджетов. Оптимальное планирование расходной части бюджетов необходимо осуществлять, по мнению Д. Злобина, П. Брука, Т. Сильвестровой, С. Яльмарсона и других ученых, с позиции предоставления бюджетных услуг максимального качества. Поэтому под оптимальным планированием расходов бюджетов следует понимать процесс максимального удовлетворения потребностей потребителей бюджетных услуг путем выбора рационального варианта расходования средств бюджетов из возможных: финансирование бюджетных организаций и учреждений, подведомственных органам исполнительной власти, как

производителей услуг или покупка соответствующих услуг у организаций на конкурентном рынке на условиях аутсорсинга.

Предложение бюджетных услуг напрямую зависит от их стоимости при ограниченных средствах бюджетов. Объем предложения бюджетных услуг всегда равен объему производства соответствующих услуг исходя из их стоимости. Стоимость бюджетных услуг, с одной стороны, установлена нормативно (прямая зависимость от количества услуг), с другой – складывается из постоянных и переменных затрат, необходимых на их производство и оказание (не находятся в прямой зависимости от количества услуг). Поэтому общее финансирование бюджетных услуг в период времени t может не совпадать с общими затратами на их производство и оказание.

В зависимости от соотношения общего финансирования бюджетных услуг ($TF_{(t)}$) и общих затрат ($TC_{(t)}$) на их предоставление, а также от величины спроса ($D_{(t)}$) и предложения ($S_{(t)}$) бюджетных услуг на рис. 2 построена матрица планирования расходов бюджетов.

Соотношение общих затрат и общего финансирования на оказание бюджетных услуг	Соотношение спроса и предложения бюджетных услуг		
	$D_{(t)} > S_{(t)}$	$D_{(t)} = S_{(t)}$	$D_{(t)} < S_{(t)}$
$TC_{(t)} > TF_{(t)}$	A1	B1	C1
$TC_{(t)} = TF_{(t)}$	A2		C2
$TC_{(t)} > TF_{(t)}, TC_{(t)} = TF_{(t)},$ $TC_{(t)} < TF_{(t)}$	A3	B2	C3

Рис. 2. Матрица планирования расходов бюджетов на оказание бюджетных услуг

Область A1. Пересмотр процесса финансирования бюджетных организаций и учреждений, подведомственных органам исполнительной власти, в пользу приобретения бюджетных услуг на конкурентном рынке на условиях аутсорсинга.

Область А2. Анализ возможности и оценка объема приобретения бюджетных услуг на конкурентном рынке на условиях аутсорсинга при постоянных расходах бюджетов. В случае большего объема приобретения услуг на конкурентном рынке следует применять аутсорсинг.

Область А3. Распределение общей суммы финансирования на оказание бюджетных услуг между бюджетными организациями и учреждениями, подведомственными органам исполнительной власти (для оказания оптимально возможного объема бюджетных услуг с учетом максимальной экономии средств бюджетов), и организациями на конкурентном рынке. В условиях совершенной конкуренции в краткосрочном периоде бюджетные организации и учреждения, подведомственные органам исполнительной власти, оптимизируют расходы бюджетов посредством аутсорсинга бюджетных услуг при меньших общих затратах и в большем объеме оказанных услуг, чем до аутсорсинга. Это приводит к увеличению объема экономии средств бюджетов.

Область В1. Оценка расходов бюджетов при приобретении неизменного объема бюджетных услуг на конкурентном рынке. В случае меньших расходов бюджетов следует применять аутсорсинг.

Область В2. В случае, когда общие затраты выше либо равны общему финансированию, необходимо оценить расходы бюджетов при приобретении неизменного объема бюджетных услуг на конкурентном рынке. При меньших расходах бюджетов необходимо применение аутсорсинга. В случае превышения общего финансирования над общими затратами аутсорсинг нецелесообразен.

Область С1. Анализ возможности и оценка объема приобретения бюджетных услуг на конкурентном рынке на условиях аутсорсинга при постоянных расходах бюджетов, а также оценка бюджетными организациями и учреждениями, подведомственными органам исполнительной власти, возможности снижения объема оказания бюджетных услуг при снижении общих затрат. В случае меньших расходов бюджетов при приобретении услуг

на конкурентном рынке в объеме, равном величине спроса, следует применять аутсорсинг.

Область С2. Оценка бюджетными организациями и учреждениями, подведомственными органам исполнительной власти, возможности снижения объема оказания бюджетных услуг. Применение аутсорсинга нецелесообразно.

Область С3. В случае превышения общих затрат над общим финансированием применение аутсорсинга целесообразно, если расходы бюджетов при приобретении услуг на конкурентном рынке в объеме, равном величине спроса, меньше, чем при оказании услуг бюджетными организациями и учреждениями, подведомственными органам исполнительной власти. В случае равенства и превышения общего финансирования над общими затратами аутсорсинг нецелесообразен.

Таким образом, области качественно различных вариантов планирования расходов бюджетов на оказание бюджетных услуг позволяют рационально использовать аутсорсинг, повышая уровень удовлетворенности населения бюджетными услугами и результативность расходов бюджетов.

Мониторинг результативности расходов бюджетов при аутсорсинге бюджетных услуг. Оценивать результативность расходов бюджетов при передаче услуг на аутсорсинг наиболее оптимально и последовательно возможно на основе мониторинга, позволяющего своевременно анализировать и прогнозировать процесс оказания услуг. Мониторинг представляет собой систему наблюдения, анализа, оценки, диагностики и коррекции направлений расходования средств бюджетов на оказание услуг. Основная роль мониторинга результативности расходов бюджетов заключается в отслеживании изменений показателей предоставления бюджетных услуг в рамках достижения их стандартов качества при нормативно установленном объеме финансирования.

Групповые рейтинги рассчитываются по соответствующим группам показателей. К ним относятся показатели, характеризующие затраты, непосредственные и конечные результаты, результативность, качество, эффективность оказания услуг организациями на конкурентном рынке. Для

расчета групповых и суммарных рейтингов используются экспертные оценки в диапазоне от 1 до 5 (от наилучшего к наихудшему). Основой для их определения является динамика отклонений фактически достигнутых значений от плановых по выделенным группам показателей. Суммарные рейтинги определяются суммированием качественных и количественных оценок показателей всех шести групп (не является средним арифметическим групповых показателей, а определяется графическим методом) на рис. 3.

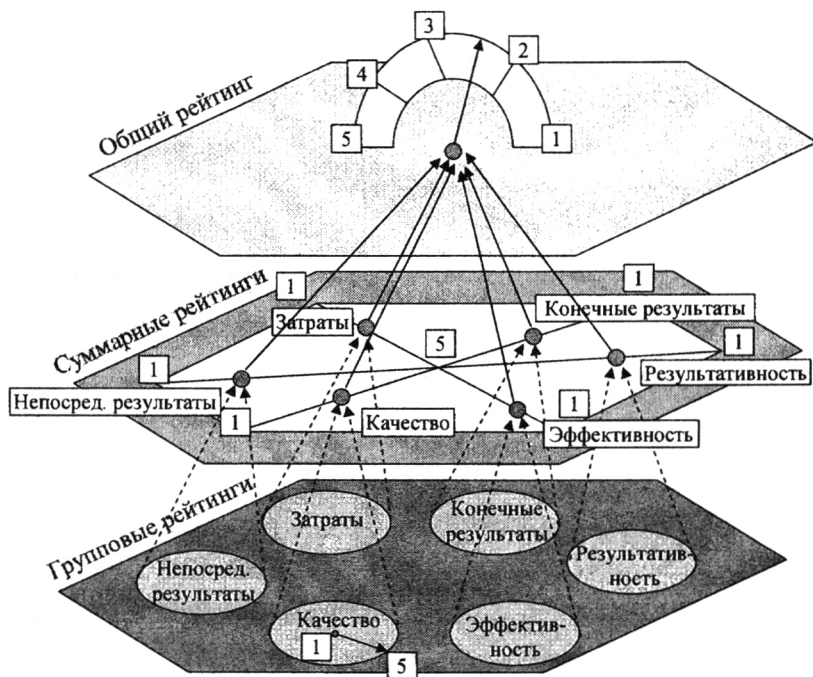


Рис. 3. Рейтинговая система для бюджетных услуг

В нижней части рис. 3 показана плоскость рейтинговых групп (область группирования первичных выводов), в которой овалы имеют условный радиус, равный 5, а радиальные линии представляют собой оси оценок. Пунктирами показаны своего рода конусы, сводящие групповые рейтинги в значения суммарных рейтингов.

Если подобный мониторинг покажет, что общий рейтинг равен 1 (безупречное оказание услуг) или 2 (надежное оказание услуг), то следует признать целесообразным аутсорсинг бюджетных услуг. Если общий рейтинг равен 3 (требуется незначительный контроль за оказанием услуг), необходимо пересмотреть условия договора аутсорсинга бюджетных услуг. Если общий рейтинг равен 4 (ненадежное оказание услуг) или 5 (критическое оказание услуг), то следует незамедлительно отказаться от аутсорсинга бюджетных услуг.

Таким образом, мониторинг результативности расходов бюджетов позволяет сформировать необходимую основу системы раннего выявления отклонений значений показателей (фактически достигнутых от плановых) оказания услуг организациями на конкурентном рынке, использование которой способствует повышению результативности бюджетных расходов.

СПИСОК РАБОТ, ОПУБЛИКОВАННЫХ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Монографии

1. Шор, Д.М. Результативность и эффективность бюджетных расходов : монография / Д.М. Шор, А.В. Гукова, А.В. Дорджеев, О.В. Иншаков, И.О. Тюменцев и др. – М. : Финансы, 2009. – 720 с. (45 п.л. / 2,6 п.л.).

Статьи в журналах, рекомендованных ВАК РФ

2. Шор, Д.М. Аутсорсинг как способ рационализации расходов на предоставление бюджетных услуг / Д.М. Шор, И.М. Шор // Предпринимательство. – 2009. – № 8. – С. 40–44 (0,3 п.л. / 0,15 п.л.).

3. Шор, Д.М. Система финансирования бюджетных услуг, ориентированная на результат / Д.М. Шор, Р.С. Беков // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 3. Экономика. Экология. – 2009. – № 1 (14). – С. 123–127 (0,4 п.л. / 0,2 п.л.).

4. Шор, Д.М. Аутсорсинг административно-управленческих процессов в управлении финансовыми результатами деятельности органов исполнительной власти / Д.М. Шор // Финансы и бизнес. – 2008. – № 1. – С.65–71 (0,4 п.л.).

Статьи и тезисы, опубликованные в других изданиях

5. Шор, Д.М. Оценка интегрального показателя результативности бюджетных расходов: методический аспект / Д.М. Шор // V ежегодная научная конференция студентов и аспирантов базовых кафедр Южного научного центра РАН. Ростов-на-Дону, 8–24 апреля 2009 г. : тез. докл. – Ростов н/Д : Изд-во ЮНЦ РАН, 2009. – С. 315–316 (0,1 п.л.).

6. Шор, Д.М. Модель результативного использования бюджетных средств / Д.М. Шор // Актуальные вопросы экономических наук : сб. материалов V Всерос. науч.-практ. конф. : в 5 ч. Ч 4. – Новосибирск : СИБПРИНТ, 2009. – С. 237–241 (0,3 п.л.).

7. Шор, Д.М. Бюджетные услуги как основа формирования расходных обязательств / Д.М. Шор // Актуальные проблемы совершенствования управления региональными финансами : сб. докл. II регион. науч.-практ. конф. (Волгоград, 23–24 октября 2008 г.). – М. : Финансы, 2009. – С. 209–215 (0,4 п.л.).

8. Шор, Д.М. Методика рационализации расходов бюджетной системы на основе аутсорсинга административно-управленческих процессов / Д.М. Шор // Материалы научной сессии, Волгоград, 21–30 апреля 2008 г. Вып. 4. Мировая экономика и финансы : в 2 ч. Ч. 1. – Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2008. – С. 266–270 (0,2 п.л.).

9. Шор, Д.М. Основные этапы процесса управления по результатам в системе государственного управления / Д.М. Шор // Ресурсный потенциал национальной экономики в условиях глобализации : материалы Междунар. науч.-практ. конф. Ч. 1. – Краснодар : Изд-во Кубан. гос. ун-та, 2008. – С. 117–119 (0,1 п.л.).

10. Шор, Д.М. Элементы и этапы механизма конкурентного распределения финансовых ресурсов в органах исполнительной власти Российской Федерации / Д.М. Шор // IV ежегодная научная конференция студентов и аспирантов базовых кафедр Южного научного центра РАН. Ростов-на-Дону, 9–18 апреля 2008 г. : тез. докл. – Ростов н/Д : Изд-во ЮНЦ РАН, 2008. – С. 303–304 (0,1 п.л.).

11. Шор, Д.М. Оценка рисков при использовании аутсорсинга в органах исполнительной власти / Д.М. Шор // XII региональная конференция молодых исследователей Волгоградской области, Волгоград, 13–16 ноября 2007 г. Вып. 1. Экономика и финансы : тез. докл. – Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2008. – С. 92–94 (0,1 п.л.).

12. Шор, Д.М. Конкурентное распределение финансовых ресурсов в органах исполнительной власти зарубежных стран / Д.М. Шор // Наука. Образование. Молодежь : материалы V Всерос. науч. конф. молодых ученых (Майкоп, 7–8 февраля 2008 г.). – Майкоп : Изд-во АГУ, 2008. – С. 242–247 (0,3 п.л.).

13. Шор, Д.М. Необходимость и этапы внедрения аутсорсинга в органах исполнительной власти / Д.М. Шор // Материалы всероссийской научно-практической конференции молодых ученых, аспирантов и студентов, Грозный, 16 ноября 2007 г. – Нальчик : Эль-Фа, 2008. – С. 460–463 (0,3 п.л.).

14. Шор, Д.М. Аутсорсинг как интегральный механизм проведения административной реформы в Волгоградской области / Д.М. Шор // XI региональная конференция молодых исследователей Волгоградской области, Волгоград, 8–10 ноября 2006 г. Вып. 1. Экономика и финансы : тез. докл. – Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2007. – С. 214–216 (0,1 п.л.).

15. Шор, Д.М. Рекурсивная теория аутсорсинга. Производственный и кадровый срез / Д.М. Шор // Материалы научной сессии, Волгоград, 17–23 апреля 2006 г. Вып. 4. Мировая экономика и финансы. – Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2006. – С. 208–211 (0,2 п.л.).

Подписано в печать 20.05.2010 г. Формат 60 × 84/16.
Бумага офсетная. Гарнитура Times. Усл. печ. л. 1,0.
Тираж 120 экз. Заказ 903.

Волгоградское научное издательство
400011, Волгоград, ул. Электросовская, 55.

0.2